

Consejo de Administración de EMA-RTV 23/03/20

POSICIÓN DE EMA-RTV A LAS MODIFICACIONES PLANTEADAS EN LA LEY AUDIOVISUAL DE ANDALUCÍA POR EL DECRETO LEY 2/20, DE MEJORA Y SIMPLIFICACIÓN DE LA REGULACIÓN PARA EL FOMENTO DE LA ACTIVIDAD PRODUCTIVA EN ANDALUCÍA.

La aprobación de la Ley 10/2018 Audiovisual de Andalucía (LAA) supuso un hito en la historia de las políticas públicas de comunicación de Andalucía (PPC). Por primera vez un texto reunía toda la normativa dispersa en decretos en un solo texto siguiendo el marco legal establecido por la Ley 7/2010 General de Comunicación Audiovisual (LGCA, 2010).

La LAA viene a reforzar las garantías jurídicas de funcionamiento de los medios públicos y comunitarios de la Comunidad Autónoma. Una norma aprobada por unanimidad y consensuada entre todos los grupos parlamentarios, un caso inédito en la historia del Parlamento Andaluz.

Refuerza, así mismo, la consideración de servicio público de gestión directa de las emisoras municipales, siguiendo el criterio establecido en el primer texto legal aprobado en las Cortes en 1992, la Ley de Ordenación y Control de las Emisoras Municipales (LOCEM) y mantenido hasta la fecha en toda la normativa promulgada por el Estado y las autonomías.

A fin de evitar la posible colisión de intereses entre el sector radiofónico comercial y las emisoras municipales de radio se aprobó, a petición de las primeras, un estricto protocolo técnico que quedó recogido previamente en la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT, 31/87) posteriormente en el Plan Técnico Nacional de Radiodifusión Sonora de 1989. Las emisoras no podían emitir con más 500W en aquellos municipios con población superior a los 50.000 habitantes, con hasta un máximo de 150W en los menores de 50.000 y de un máximo de 50W por debajo de los 10.000, quedando reservada la banda desde los 107,00 a los 107,9 MHz para este servicio público. Estas exigentes condiciones limitativas fueron establecidas para evitar cualquier competencia comercial en cobertura y audiencia con la radio privada y en atención a lo solicitado en su día por la Asociación Española de Radiodifusión Comercial (AERC).

En esta coyuntura es imposible que la radio pueda ser rentable económicamente no solo por impedimentos técnicos, sino además porque su obligación de prestar un servicio público marca diferencias claras con la comercial, a quien la LGCA exime de un principio básico como es la prestación del servicio público, ello le da ventaja para competir en el mercado de la publicidad y por supuesto también en el de las audiencias gracias a su mayor cobertura técnica al disponer de potencias de emisión entre cinco y diez veces

más elevadas. Los mismos argumentos de servicio público son aplicables a la televisión municipal y los medios comunitarios.

Bajo estas premisas más de un centenar de emisoras municipales y comunitarias de radio y más de una veintena de televisiones, han venido emitiendo regularmente en una geografía donde los medios comerciales no pueden ofrecer contenidos de proximidad por la escasa rentabilidad económica que generan. Su lógica está sujeta a las emisiones en cadena con momentáneas desconexiones locales. La misma LAA, establece que estas desconexiones locales deberán ser al menos de (sólo) 15 horas de información a la semana, un mínimo insuficiente que además no suele ocupar las franjas estimadas de máxima audiencia en las programaciones.

La realidad es que las emisoras municipales de radio y televisión están cubriendo un vacío informativo y de conocimiento fundamental del territorio. Cumplen junto a las radios comunitarias un papel esencial en Andalucía mediante la producción de contenidos de proximidad útiles para la ciudadanía y garantizando el derecho de comunicación y de acceso. Más de 2.000 personas voluntarias colaboran cada día en estas emisoras y no menos de 600 organizaciones sociales encuentran un espacio único a través del cual pueden hacerse oír e incidir con contenidos de sensibilización. Este sector público ocupa a cerca de 600 personas en toda Andalucía que garantizan cada día la dinamización social y la información de proximidad. Estos valores no pueden ser desconsiderados en un territorio de ocho provincias con carencias y déficit de información endémicos e históricos que lastran la formación de la opinión pública y generan desconocimiento de la realidad.

A todo ello se le añade el esfuerzo de un trabajo en red que permite el intercambio de información y de contenidos entre un centenar de emisoras públicas y comunitarias que son parte de EMA-RTV. No hay ningún interés de lucro sino de contribución a la rentabilidad social de la comunicación y la información para satisfacer una demanda del territorio. El modelo de red EMA-RTV y sus estrategias de comunicación han sido replicados por la cooperación española en países como El Salvador, Guatemala, Bolivia, Argentina y Perú, para contribuir al fortalecimiento democrático mediante la construcción de ciudadanía y la generación de liderazgos. La red también trabaja con socios europeos y fondos de la Unión en producciones audiovisuales que tienen el objetivo de sensibilizar sobre iniciativas y políticas transversales.

Nuestro sistema de medios es eminentemente privado y bajo el paraguas de grupos ajenos a la Comunidad, no siempre con domicilio social en Andalucía y en muchas ocasiones con instalaciones que no van más allá de un poste repetidor para replicar la señal transferida desde un centro emisor en Madrid. Sería recomendable analizar el uso de las frecuencias de radio comercial para entender que Andalucía no necesita ampliar el número de frecuencias en manos de los tres grupos privados dominantes, tampoco de nuevos actores, al menos a través de las frecuencias municipales. Hasta la fecha de las 216 frecuencias comerciales de FM que son competencia exclusiva de la Junta de Andalucía, 89 emiten programación generalista en cadena (41%) dedicando escaso tiempo a contenidos locales y autonómicos (solo una cadena se ciñe a las 15 horas reseñadas, las otras dos marcas de referencia están muy por debajo de este rango). Un

total de 122 antenas emiten exclusivamente programación musical en cadena y solo en contados casos hacen desconexiones para ofrecer información. Sólo cuatro concesiones permanecen al margen de los intereses de los grupos dominantes y son independientes. Todo intento por favorecer un mapa más plural y potenciar actores nuevos en el territorio ha fracasado por la flexibilización de las normativas que impedían la concentración, facilitar la privatización de los medios públicos reincide en los mismos errores ante la permisividad del negocio jurídico con las licencias.

Teniendo en cuenta que todas las frecuencias concedidas por el gobierno autónomo en concurso público lo fueron con el compromiso de emitir una programación eminentemente local, queda de manifiesto que el sector privado ha sido incapaz de hacer rentable sus antenas para los territorios en los que emiten. Una emisora local se define por cobertura de emisión, pero fundamentalmente por sus contenidos de proximidad. El recurso de emitir en cadena muestra el fracaso de las políticas públicas emprendidas, que han derivado en la continua flexibilización de las normas en favor de los grupos y evidencian el poco interés por poner en valor una información local imprescindible para la ciudadanía.

En esta realidad de intereses de la radio privada se mueven una treintena de ayuntamientos denunciados por haber privatizado el servicio de radio. Medios municipales que han abandonado la premisa de satisfacer un servicio público para tratar de hacerse rentables económicamente o reducir “gastos”, sin tener en cuenta que la actividad social y cultural que promueven es esencial y no puede ser considerada gasto sino inversión. En este conjunto de emisoras hay que diferenciar tres casuísticas, quienes han cedido la gestión a organizaciones sin ánimo de lucro, quienes lo han hecho a personas físicas o jurídicas que buscan el lucro, o aquellas que se dedican a repetir la señal de una cadena privada. Curiosamente en los dos primeros casos se siguen destinando fondos municipales justificados como pago al “servicio prestado”, argumento que contradice el criterio de que la privatización es parte de una política de ahorro e incluso de dinamización económica.

Las radios y televisiones municipales, como las radios comunitarias, no son rentables económicamente no por incompetencia, sino por falta de voluntades políticas para poner en valor el importante servicio que vienen prestando a la sociedad. El trabajo de información, las campañas de sensibilización e información emitidas y realizadas por las emisoras no son valorizadas económicamente pese a su utilidad y necesidad. Las agencias de publicidad basan sus planes de medios en el estudio de audiencias de EGM o Kantar, que están diseñados exclusivamente para medios con cobertura estatal, realizando ampliaciones de muestra para algunas comunidades autónomas siempre insuficientes en su muestra por motivos de costes y a demanda. Estos estudios son incapaces de recoger las audiencias locales, ni la suma de estas cuando emiten en red, lo que impide una financiación extra. Incluso penalizan a los medios autonómicos, insuficientemente representados en la muestra. Aun así, las emisoras comerciales acusan a los medios públicos locales de competencia desleal sugiriendo una doble financiación. Las campañas que emiten las radios y televisiones municipales son eminentemente locales y suelen estar fuera de las tarifas e interés de las cadenas, vienen a ser más un servicio público que una búsqueda de beneficio. Los aportes

económicos de publicidad no son relevantes, pero tampoco debe ser el fin de las emisoras municipales la captación de publicidad para su financiación, sino cumplir con la exigencia legal de dar un servicio público a la ciudadanía al que radio comercial por criterios de rentabilidad económica defendidos en la LGCA no está obligada, quedando al arbitrio de decisiones empresariales.

La profesionalidad de quienes cada día hacen posible la radio pública local está llena de dificultades y sin embargo cumplen el objetivo de servir a su territorio. Siempre hay margen para la mejora como se advierte de la aplicación del indicador IRSCOM diseñado por la Universidad de Málaga, pero como también se recoge en este estudio son necesarias políticas de apoyo a la importante labor y el vacío que cubren. Medir los intangibles es un cometido de interés público como reconoce la LAA cuando se compromete a trabajar con indicadores de rentabilidad social. ¿Cómo medir la importancia de la labor informativa y de sensibilización realizada en esta crisis causada por el Covid-19? En estos días están emitiendo campañas de sensibilización propias, dando ánimo a sus vecinos, compartiendo información en red, asegurando que la voz de los actores locales, autoridades y sociedad civil, desde el contexto local, llegue a todas las personas. Esta labor es diaria durante todo el año.

Andalucía ha sabido desde el municipalismo construir un modelo único y ejemplar de red, a través de EMA-RTV y su servicio de distribución contenidos Onda Local Andalucía. Permitir la privatización de las emisoras públicas locales contribuye a destruir un tejido único, un ecosistema complementario a la actividad privada y pública del medio autonómico. Esta medida no enriquecerá las agendas informativas, ni redundará en la información de cercanía y la participación ciudadana.

La modificación de la LAA, pervierte el mapa de la radio y la televisión local en Andalucía al incentivar a los ayuntamientos a desprenderse de la prestación de un servicio público básico. La lógica, en las recomendaciones de las directivas de la UE, van en sentido opuesto, vienen a argumentar contra la concentración mediática y defienden la importancia de las ayudas públicas en ámbitos desfavorecidos por la inexistencia de agendas propias que atiendan el territorio, es una responsabilidad del gobierno no del mercado.

Las modificaciones contempladas en el decreto ley entran en colisión con los principios inspiradores establecidos en el artículo 2, apartado 1, de la actual LAA que proclama la defensa y potenciación del servicio público de comunicación audiovisual, la libre elección, como derecho de la ciudadanía a escoger los servicios de comunicación audiovisual sin que los intereses privados, ni las Administraciones públicas puedan condicionar sus decisiones y a la obtención, en función de la disponibilidad del espectro radioeléctrico, del equilibrio entre los prestadores del sector público, los comunitarios sin ánimo de lucro y los privados de carácter comercial. También contradice el apartado 2 de la LAA, que potencia el fomento y la defensa de la cultura andaluza, de los intereses locales y la promoción de la convivencia, impulsando la participación de los grupos sociales del ámbito territorial de cobertura.

El decreto tampoco considera el Plan Estratégico Audiovisual de Andalucía en cumplimiento de la LAA a elaborar cada cuatro años. El artículo 18 de la LAA que compromete esta planificación, define como objetivos fundamentales la defensa y potenciación de los servicios de comunicación audiovisual de titularidad pública autonómicos y locales, así como de los servicios audiovisuales de proximidad.

No obstante, el Plan Estratégico de subvenciones de la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior 20/22, define como objetivo estratégico, la ordenación e impulso del sector audiovisual andaluz, el apoyo al servicio público de radiodifusión de ámbito local para que los municipios puedan mantener la prestación del servicio público de comunicación audiovisual radiofónico de ámbito local en las mejores condiciones, cumpliendo la previsión estatutaria (artículo 211), para que los medios de comunicación de gestión directa puedan "orientar su actividad a la promoción de los valores educativos y culturales andaluces, respetando, en todo caso, los principios de independencia, pluralidad, objetividad, neutralidad informativa y veracidad". Parece contradictorio con la propuesta contemplada en el decreto de permitir la privatización de los medios públicos locales.

Las medidas contempladas también entran en confrontación con principios vertebradores culturales y sociales contemplados en el Estatuto de Autonomía. Reconocer la legitimidad del gobierno para tomar las medidas que considere oportunas no implica que éstas sean las únicas amparadas en el buen criterio, el trabajo de consenso y unanimidad con el que se aprobó la LAA debe ser tenido en cuenta.

En consecuencia, por las razones expuestas quienes llevamos más de 35 años en la comunicación local y ciudadana en Andalucía sabemos de la importancia del quehacer de las emisoras públicas locales y comunitarias en la construcción de consensos y el importante papel de dinamización social que cumplen y expresamos nuestro sentir contrario a la reforma. En este sentido y tras un largo y enriquecedor debate proponemos:

- Apertura de una mesa de diálogo para debatir los problemas del sector y el desarrollo de la LAA.

- Mantener el criterio de la gestión directa del servicio municipal de radio y televisión, única garantía para la prestación del servicio público establecido en la LGCA desde nuestros municipios y del cumplimiento de los derechos de acceso de la ciudadanía.

- Mantener la prohibición de las emisoras municipales de conectarse a cadenas privadas comerciales, cuyos fines están claramente diferenciados en la LGCA con los medios públicos. Las concesiones de frecuencia a municipios no pueden ser postes repetidores sin vinculación con el territorio y solo para beneficio a efectos de ingresos publicitarios de terceros.

- Mantener la obligación de los operadores comerciales, públicos y comunitarios de tener entre sus instalaciones estudios de continuidad y producción operativos en el territorio de cobertura, cumpliendo con las inversiones técnicas y de contratación

comprometidas en las concesiones y facilitando en los casos previstos en la LAA el derecho de acceso a la ciudadanía.

-Que las ayudas destinadas a las emisoras públicas locales por la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior se incrementen e incluyan a las prestadoras de servicios comunitarios bajo la garantía de estar obligadas a mejorar el servicio esencial que se presta atendiendo para ello a indicadores de rentabilidad social.

-Que se apoye el proceso de reversión de las emisoras municipales privatizadas y se busquen soluciones consensuadas urgentes que satisfagan los intereses municipales y de la ciudadanía. En este sentido debe habilitarse un plan de incentivos.

-Que la externalización solo puede afectar a la gestión publicitaria y a determinados programas patrocinados y nunca a espacios informativos o que pongan en riesgo el derecho de acceso.

-Declarar formalmente caducadas las licencias que no se hayan puesto en marcha en los plazos establecidos legalmente y que los ayuntamientos solicitantes de la reactivación de la misma estén obligados a renovar en la solicitud sus compromisos de inversión y proyecto técnico.

-Que se constituya el Consejo Participación Audiovisual de Andalucía previsto en la LAA: "órgano colegiado de naturaleza participativa, de carácter consultivo y asesor de la Administración de la Junta de Andalucía, adscrito al Consejo Audiovisual de Andalucía, con la finalidad de garantizar los derechos de la ciudadanía en relación con los servicios de comunicación audiovisual prestados en el ámbito de aplicación de la presente ley" (Art.12).